

Reflexiones sobre la Política de la Educación en España: una disciplina problemática

Manuel de Puelles Benítez*

Dpto. Historia de la Educación y Educación Comparada, UNED, España {mpuelles@edu.uned.es}

Recibido el 18 Marzo 2013; revisado el 29 Marzo 2013; aceptado el 21 Abril 2013; publicado el 15 Julio 2013

DOI: 10.7821/naer.2.2.48-53

RESUMEN

La política de la educación en España, disciplina curricular de las facultades de Educación desde 1974, ha sido, por su conexión inevitable con la ciencia política, un cuerpo extraño tanto en la licenciatura de Pedagogía como en el grado actual, fruto de la adaptación curricular al Espacio Europeo de Educación Superior. El grado de Pedagogía aspira a formar un pedagogo, no un politólogo de la educación, pero, a diferencia de otras disciplinas afines –la sociología de la educación o la economía de la educación–, que han conseguido asentarse en el currículo como saberes complementarios, la política de la educación corre el riesgo de desnaturalizarse si no se enraíza en la ciencia política de la que procede. Las reflexiones de este trabajo se centran por ello en tres grandes problemas que la disciplina no acaba de resolver: su indeterminación conceptual, la naturaleza misma de estos saberes y la falta de una delimitación canónica de sus campos de conocimiento.

PALABRAS CLAVE: POLÍTICA EDUCATIVA, POLÍTICA DE LA EDUCACIÓN, CIENCIA POLÍTICA

1 EL PROBLEMA DE LA INDETERMINACIÓN CONCEPTUAL

La disciplina nace con el plan de estudio de la licenciatura de Ciencias de la Educación en 1974, es decir, hace casi cuarenta años. Aunque desde la perspectiva de la historia cuarenta años no son nada, desde nuestra experiencia como seres humanos es media vida. Tiempo, pues, suficiente para ver cuales son las lecciones de esta pequeña historia. Una primera constatación, fruto de esa historia, es la existencia de una pluralidad de denominaciones, pluralidad que se mantiene en la actualidad. Esta indeterminación conceptual señala la existencia de un problema de fondo: falta una concepción clara de la disciplina. Aludo con ello a problemas básicos para cualquier disciplina, como la delimitación de su naturaleza y de su objeto.

La disciplina aparece con un nombre –*política y legislación educativa*– que se ha mantenido a lo largo de las diversas modificaciones curriculares, pero que también ha convivido con otras de diferente denominación, unas veces, las más, *política educativa*, otras *política y administración de la educación*, y, en menor grado, *política de la educación*. Tenemos así una

denominación legal y otras que en el curso de estos años ha ido apareciendo y recibiendo aceptación, aunque predominan las tres últimas que acabo de reseñar. La pluralidad de las denominaciones está señalando que las universidades han puesto el énfasis en la legislación, en la administración, en las políticas educativas o en el nombre más abstracto, pero como veremos más riguroso, de política de la educación, término similar al de otras disciplinas más consolidadas en el grado de Pedagogía, como la sociología de la educación y la economía de la educación. Veinte años después de su nacimiento, en 1992, como consecuencia de la reforma curricular impulsada por la Ley de Reforma Universitaria de 1983, se confirmaría la denominación de política y legislación educativa. En todo este pequeño laberinto de las denominaciones sólo veo una cosa positiva, y es que la voz política permanece en todas las variaciones. Y esto es sumamente significativo porque supone subrayar que la política es lo sustantivo de la disciplina y la legislación, lo adjetivo, lo instrumental, lo medial. Es verdad que hubo en aquellos años un intento por asignar a esta disciplina el nombre de política de la educación; me refiero a la propuesta que la Conferencia de Decanos de las Facultades de Ciencias de la Educación elevó al Consejo de Universidades sobre la denominación (y objeto) de la disciplina en la reforma curricular de los años noventa del pasado siglo, pero lo que se aprobó formalmente fue, como ya quedó dicho, política y legislación educativa, denominación legal que se ha mantenido en la última reforma del currículo, la que se ha realizado en el primer decenio de este siglo para adaptarse al Espacio Europeo de Educación Superior, aunque la denominación de política de la educación se ajuste más a la naturaleza de esta disciplina.

¿Por qué este énfasis en la legislación educativa? Yo creo que dicho énfasis responde al peso de la tradición. La expresión legislación escolar, y su incorporación al currículo, nace en el primer tercio del siglo XX en los planes de estudio de las Escuelas Normales formadoras de maestros. Se considera entonces que los maestros deberían poseer un somero conocimiento de la legislación escolar relativa a la enseñanza primaria: fundamentos curriculares, obligaciones legales de los maestros, calendario escolar, derechos otorgados al maestro por la legislación, libros que se deben llevar en la escuela de cara a la Inspección, etc. Como es perceptible, nació con un sentido utilitarista, con la finalidad de facilitar los deberes del maestro, pero lo cierto es que se consolidó en el currículo de las Escuelas Normales y de ahí pasó a la reforma curricular de 1974, posiblemente porque los autores del nuevo plan de estudio pensaron que era bueno que la innovación que suponía introducir una materia de “política” fuera acompañada de un fuerte nexo con la tradición, con la legislación escolar. Esta

*Por correo postal dirigirse a:
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)
Pº Senda del Rey, 7
28043 Madrid
Spain

actitud cautelar debió posiblemente facilitar la acogida de la nueva disciplina pero al mismo tiempo la debilitó, oscureciendo la incorporación de una disciplina, emparentada con la ciencia política, que al incidir sobre la educación abarca no sólo la legislación, sino también otras materias que completan la formación del alumno.

Esta reflexión conceptual se refuerza si examinamos el lugar que la política y legislación educativa ocupó en el currículo. No es casual ni irrelevante que la disciplina naciera en los años setenta del pasado siglo como una materia optativa. Es un dato que me parece importante. Es como si los autores del currículo no estuvieran muy seguros de esta apuesta innovadora y procedieran a dar a luz una disciplina que ocuparía un espacio tímido y humilde, algo que no molestara a nadie (ya sabemos todos la guerra disciplinar que supone siempre la realización de un nuevo currículo). Posiblemente esta actitud prudencial fue un acierto, porque, veinte años después, la reforma curricular de 1992 la transformó en una materia troncal, ocupando un lugar principal entre las demás disciplinas tradicionales de la licenciatura de Pedagogía. Finalmente, la última reforma, la que ha convertido las licenciaturas en grados, de acuerdo con el espíritu de Bolonia, ha reafirmado a la disciplina como una materia obligatoria, si bien bajo la denominación ya indicada de política y legislación educativa.

Esta pequeña vuelta a Ítaca, a los orígenes, y el viaje mismo realizado, nos pone de relieve, creo, dos aspectos que desde su nacimiento gravitan sobre la política de la educación: uno, que si consideramos su aparición desde la perspectiva de la historia de las disciplinas académicas, es una asignatura cuasi adolescente y por tanto se encuentra muy lejos de la madurez académica que todos los que la cultivamos deseáramos; en otras palabras, que estamos más bien, históricamente, en una fase de implantación y no de consolidación en el ámbito de los saberes universitarios. El otro aspecto a resaltar es que, a pesar de todos los cambios, legales y reales, se ha mantenido el término política como lo sustancial. Ahora bien, si lo que se desea es su consolidación en un periodo relativamente próximo, tenemos que enfocar la disciplina desde la ciencia política, madre de todas las políticas, lo que significa enraizar la política de la educación en la metodología científica, el aparato categorial y los paradigmas de la mencionada ciencia política, instrumentos que la política de la educación necesita para afrontar los problemas que están aún por despejar, especialmente el de su naturaleza y el de sus campos de conocimiento.

2 EL PROBLEMA DE LA NATURALEZA DE LA POLÍTICA DE LA EDUCACIÓN

Las ciencias sociales han encontrado en su camino múltiples obstáculos a la hora de consolidarse en el mundo académico. Algunos son obstáculos externos, esto es, producto de la dificultad que presentan los mismos hechos a estudiar, relacionados con algo tan dinámico y complejo como son las sociedades modernas, pero otros son obstáculos internos, nacidos del propio acto de conocimiento. A estos últimos Bachelard los llamó obstáculos epistemológicos. La política de la educación no ha superado aún estos obstáculos.

El primer obstáculo epistemológico es la polisemia de la voz política, la existencia de, al menos, dos significaciones distintas según el nivel en que nos situemos: política como actividad y política como ámbito de conocimiento de una determinada realidad. Tenemos así, de una parte, la política educativa como

actividad –son las políticas públicas de educación–, y, de otra, la política de la educación como conocimiento global de la educación en tanto que fenómeno político, esto es, la dimensión política de la educación, que incluye el análisis de las políticas concretas realizadas en ese marco.

Entiendo, por tanto, que la política de la educación estudia la educación como fenómeno político, mientras que la política educativa estudia las políticas concretas que se realizan en un tiempo y un espacio determinados. Así pues, con la misma voz política aludimos no sólo a una actividad concreta, sino también a las relaciones que surgen de esa actividad, relaciones que son por naturaleza conflictivas ya que, como hace tiempo apuntó Weber, son relaciones de dominación. Utilizando la rica terminología anglosajona, cuando estudiamos las políticas educativas hablamos de la *policy* y cuando estudiamos el fenómeno político de la educación, potencialmente conflictivo, hablamos de la *politics*, esto es, de la política de la educación.

Para los anglosajones, *policy* significa programa de acción, mientras que *politics* hace referencia al conflicto que resulta del enfrentamiento de intereses y valores que subyacen en el área de la educación; es decir, la *politics* analiza los conflictos producidos en el ámbito público de la educación.

La política de la educación ha tenido en España, y en general en los países de nuestro contexto cultural, un tratamiento relativamente pobre. Hasta hace poco tiempo ha primado la *policy*, la política aplicada a la educación, los programas de acción política, la mayor parte de las veces sin hacer referencia a las ideas de poder y de lucha que los rodean, subrayando lo que en la política hay de programa y ocultando lo que tiene de contienda y de conflicto. No es, como todos sabemos, un pequeño matiz, porque lo que subyace es la existencia de grupos que presionan a favor de una determinada política o que oponen una seria resistencia a una política concreta, o la existencia de intereses e ideologías amparados por las políticas educativas, o la orientación política global que preside los sistemas educativos, etc. Como ya quedó indicado, ocuparnos de la política de la educación no supone renunciar al estudio de las políticas educativas, instrumentales, mediales –la *policy*–, sino que, asumiéndolo, trata también de conocer esa otra vertiente de la realidad que es el conflicto en educación, las relaciones de la educación con el poder, la relación de fines y medios, es decir, la *politics*. Como en la política hay siempre una pluralidad de fines, el conflicto está invariablemente latente, y lo está porque, detrás de toda elección de fines, hay intereses y, en definitiva, valores, omnipresentes en la política. Ahora bien, si hay valores por medio, ¿la política de la educación será una disciplina normativa, prescriptiva, que los asume, o, por el contrario, será una disciplina empírica, positiva, que los elude?

Entramos así en uno de los grandes problemas de la política, no claramente resuelto, ligado a la ciencia política desde su nacimiento. A lo largo de casi dos mil quinientos años planea una dualidad que se manifiesta en la oposición inicial que representaron el pensamiento de Platón y de Aristóteles. Para Platón la política es guía para la acción, y la virtud política es conocimiento: por eso el filósofo rey, que tiene la virtud política porque ha accedido al conocimiento, debe ser el que gobierne ya que es el mejor preparado, porque al poseer la virtud política sabe lo que hay que hacer, lo que se debe hacer. Platón lo refleja en el archifamoso pasaje de *The Republic*: “there is no end to suffering, Glaucon, for our cities (...) unless either philosophers become kings in our cities”. (Platón, 2005, p. 175). En cambio, Aristóteles, desde una posición muy crítica con el idealismo

platónico, considera que la política sólo describe y analiza los fenómenos políticos, los que son, no los que debieran ser. Es significativo, sin embargo, que el objeto de estudio de la política lo incluya Aristóteles en su *Nicomachean Ethics*, cuando al final de esta obra dice:

... on the basis of our collected constitutions, try to observe what sorts of things preserve and destroy cities, and what sorts have these effects on each type of constitutions, and what the causes are whereby some cities are finely governed and others the opposite. (Aristóteles, 2002, p. 258).

Dicho estudio lo hará en su libro *Politics*, ateniéndose al análisis de los regímenes políticos en la *polis* griega, pero a veces se olvida que, justamente en esta obra, Aristóteles busca también el mejor régimen político posible, si bien a partir del examen de los existentes, estableciendo así un puente entre el mundo del deber ser y el mundo que es, entre el mundo de los valores y el de la realidad. No obstante, lo que se va a operar en el pensamiento occidental es la brusca separación de la filosofía política, por una parte, y lo que después se va a llamar la ciencia política, por otra, aunque la primera predominará durante varios siglos sobre toda consideración empírica de la política. Como ha señalado una prestigiosa politóloga de nuestros días, hay una clara diferencia entre “la ciencia política que trata el campo empírico de ‘la política’, y la teoría política que pertenece al ámbito de los filósofos, que no se preguntan por los hechos de “la política” sino por la esencia de ‘lo político’” (Mouffe, 2007, p. 15).

En el Renacimiento es Maquiavelo quien llama la atención sobre la necesidad de primar la observación directa de la realidad y rehuir la especulación filosófica. Recuérdese aquellas observaciones que hace en el capítulo XV de *The Prince*, cuando dice que su intención es escribir algo útil para los políticos, por lo que atenderá a la realidad de las cosas y no a los desvaríos de la imaginación porque “many have imagined for themselves republics and principalities that no one has ever seen or known to be in reality. Because how one ought to live is so far removed from how one lives” (Machiavelli, 1997, p. 57). Concluye diciendo que si para gobernar a los hombres se abandona el estudio de lo que éstos efectivamente hacen para estudiar lo que deberían hacer, el político que toma ese camino se dirige hacia su ruina y autodestrucción. Lógicamente, este dilema, centrado en dos planos diferentes, aparecerá, como veremos, en la relación entre política y educación.

Pocos años más tarde Bodin, cuando escribe *Los seis libros de la República*, centrándose en algo que será revolucionario para la política durante varios siglos, la invención de la soberanía, insistirá en la misma vía para el conocimiento de la realidad política que Maquiavelo: observar lo que las cosas son, no lo que nos gustaría que fueran. En esta obra Bodin dice expresamente que no quiere “diseñar una república ideal, irrealizable, del estilo de las imaginadas por Platón y Tomás Moro, Canciller de Inglaterra, sino que nos ceñiremos a las reglas políticas lo más posible.” (Bodin, 1985, p. 12).

Los análisis de Maquiavelo y de Bodin insisten, pues, en el carácter no filosófico, no especulativo, positivo se dirá después, de los estudios políticos. La culminación de esta tendencia se encuentra en Montesquieu, que en su obra clásica, *De l'esprit des lois*, se pronuncia por poner de relieve el sentido objetivo y descriptivo de los fenómenos políticos. Este principio básico aparece inequívocamente en el prefacio que Montesquieu escribe para su obra. Allí señala que “he examinado primeramente a los hombres y me ha parecido que, en medio de

la infinita diversidad de leyes y de costumbres, no actúan solamente según su fantasía sino que se gobiernan por leyes” (Montesquieu, 1985, p. 229). Como las leyes ocupan un lugar central en su pensamiento, cuando el lector termina el prefacio y comienza la lectura del libro primero, capítulo primero, lo primero que aparece ante sus ojos es el concepto de esas leyes que gobiernan a los hombres: “Las leyes, en su más amplio significado, son las relaciones necesarias que se derivan de la naturaleza de las cosas” (Montesquieu, 1985, p. 232). El adjetivo que califica a estas relaciones indica claramente que las leyes no son fruto de la especulación sino de la necesidad que, a su vez, deriva de la naturaleza de las cosas, sustantivo que en el pensamiento occidental alude inequívocamente a lo que las cosas son, no a lo que nos gustaría que fueran.

Aunque, como indicábamos antes, el pensamiento político ha oscilado entre estas dos tendencias, a veces han convivido ambas. El siglo de la Ilustración es buena prueba de ello, pues mientras Montesquieu trataba de atenerse a los hechos en el examen de la realidad política, Rousseau volvía a la vieja tradición de la filosofía política y pugnaba por enseñar cómo conseguir al mejor régimen político posible, acudiendo de este modo a la teoría y no a los propios hechos. Las palabras con las que introdujo su *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes* no dejan lugar a dudas: “Comencemos, pues, por descartar todos los hechos, pues no atañen en lo más mínimo a la cuestión” (Rousseau, 1971, p. 132).

Se ha dicho, con razón, que esta concepción rusioniana –el mundo del deber ser aplicado a la política– fue la idea-fuerza que guió a la burguesía francesa revolucionaria. Sin embargo, esta concepción rusioniana, aplicada a la práctica revolucionaria, resultó un experimento fallido. Las grandes aspiraciones contenidas en el pensamiento de Rousseau chocaron fuertemente con las exigencias de la realidad. En términos freudianos, podríamos decir que los grandes principios no pudieron soportar una prueba más modesta, la del principio de realidad. Quizá ello explique el trágico dilema que se presentó a los jacobinos: para salvar la república de la libertad, imponer el despotismo de la libertad y la dictadura comisaria; para salvar la república de la igualdad, imponer el terror y, lo que quizá es más grave aún, declarar obligatoria la virtud republicana, antesala de lo que después serían los campos de “reeducación” política en el siglo XX. La experiencia de la Revolución francesa, y de las crisis sociales que allí se produjeron, puso de relieve que la filosofía política, al encarnarse en la realidad, mostraba todas sus limitaciones, dando paso así a una nueva consideración: la actitud positivista ante los hechos. Fue la vuelta a Montesquieu.

En efecto, frente al pensamiento de Rousseau –“yo busco la razón y el derecho y no discuto los hechos”–, se impuso el retorno a Montesquieu –“aquí se dice lo que es y no lo que debe ser” (Duverger, 1981, p. 23). Es la aparición de la moderna ciencia política y la erradicación de la filosofía política de su seno. Nace así la sociología y, dentro de ella, la ciencia política. Esta joven ciencia se hace positiva en contraste con la abstracción que impregnó la filosofía política. La ciencia política se hace empírica, reducida al análisis de los hechos políticos. Los conceptos apriorísticos, el enfoque teleológico, las hipótesis deductivas, todo ello será totalmente excluido, considerado como no científico. Fue el triunfo del positivismo en el siglo XIX y parte del XX. Después de esta breve panorámica de la histórica antítesis dentro de las ciencias sociales, la consideración de la política de la educación como una rama de la ciencia política explica que se defina a sí misma como una

disciplina empírica, sometida a la realidad de los hechos políticos que rodean el mundo de la educación, lo que implica estudiar las relaciones de poder en educación y la conflictividad que de ellas nace.

3 EL PROBLEMA DE LOS CAMPOS DE CONOCIMIENTO

El hecho de que la política de la educación se haya configurado como una joven disciplina explica que los campos de conocimientos no ocupen todavía un lugar fijo y canónico. Más aún, lo que a algunos puede resultar un campo inexcusable, a otros puede parecerle totalmente prescindible. No se trata, obviamente, de plantear una batalla estéril sobre la delimitación de campos. Pero ninguna disciplina académica puede subsistir si no fija, de la manera más consensuada posible, sus áreas de conocimiento. Sin duda, el establecimiento canónico del objeto de la disciplina facilitará un mejor conocimiento de la naturaleza de la política de la educación.

En mi opinión, los campos de conocimiento que deben ser objeto de estudio tendrían que ceñirse a lo que podríamos llamar el nervio básico de la disciplina, el nervio central, es decir, aquellas materias respecto de las cuales es razonable pensar que subsistirán como tales en los próximos decenios. Estos campos, a mi entender, son, al menos, cuatro: valores, subsumibles en el marco más amplio de las ideologías educativas; actores, incluyendo aquí una especial consideración de los actores colectivos, especialmente los grupos de interés y los partidos políticos, y, sobre todo, el estudio de ese macroactor que es el Estado; estudio del currículo, y en especial la política curricular; examen de las políticas educativas, hoy desatendidas incluso por el propio movimiento de políticas públicas. Ciertamente hay otros posibles campos, especialmente el análisis de los diferentes niveles de gobierno de los sistemas educativos descentralizados, con una especial énfasis en la Unión Europea, ámbito supranacional que condiciona ya muchas de las políticas públicas (así ha sucedido ya en la enseñanza universitaria), pero el carácter cuatrimestral de las materias, semestral todo lo más, que ofrecen las carreras de grado, exige que las áreas canónicas sean las que se puedan abarcar en dicho periodo de tiempo.

3.1 Valores

Sabemos con Max Weber que los valores no son susceptibles de verificación empírica. Esto explica que hasta hace pocas décadas los valores en las ciencias sociales se resintieran de un positivismo decimonónico que, herencia del pasado, debe ser superado, porque la supuesta neutralidad científica pretende ignorar que los valores existen, tanto objetiva como subjetivamente. Hoy sabemos que no es posible prescindir de los valores en las ciencias sociales, no sólo porque *existen* (lo que constituye un *hecho* del que no se puede dudar, ya que tanto los valores como los hechos forman parte de la realidad), sino también porque el propio científico los lleva inevitablemente consigo al desarrollar su tarea, al igual que, utilizando la brillante metáfora de Ortega y Gasset, la nube viajera no puede desprenderse de las gotas de agua que constituyen su ser. Es el viejo problema de la objetividad de la ciencia y la subjetividad del científico.

La subjetividad del científico social parece hoy manifiesta. Incluso en el supuesto de la mayor asepsia en el tratamiento de los problemas políticos, resulta obvio que puede haber una valoración larvada, porque en definitiva el científico social se

encuentra penetrado por los valores de su tiempo y del propio grupo social al que pertenece: más todavía, puede resultar que desde una pretendida neutralidad el científico social esté en realidad respaldando tácitamente los valores de la sociedad en la que vive, o apostando por unos valores frente a otros. Por tanto, como el mismo Weber señalara, no hay que buscar al científico social sin valores, sino saber de antemano los valores de los que parte, la posición en la que de *hecho* está. Porque asumir una posición “objetiva” y dejar sin cuestionar la moralidad y la conflictividad de las relaciones educativas en la sociedad puede servir para respaldar tácitamente el *statu quo*, lo que sin duda constituye un acto claramente político aunque no sea visible. La petición de neutralidad encubre muchas veces la dimensión política de los hechos y priva a los intereses existentes de una discusión abierta en la arena política. Porque las respuestas que se dan a los problemas existentes no son neutrales: están en conexión con los intereses de los diferentes grupos sociales, con los valores que los amparan y con las teorías que los sostienen, es decir, están en conexión con diferentes ideologías. Creo que nuestra disciplina ha de volcarse en el análisis empírico de la realidad política de la educación, pero sin olvidar estudiar el peso específico que mantienen las ideologías.

El estudio de las ideologías educativas debe constituir, pues, uno de los objetos de la política de la educación. Aunque algunos quisieran que las ideologías desaparecieran del mapa de la política, ello no resulta posible ya que en una democracia pluralista los conflictos, también en educación, reflejan valores que inevitablemente compiten entre sí por afirmarse, lo que explica que aunque se anuncie el fin de las ideologías, éstas vuelven siempre. Cuando los valores conservadores predominan –lo que llamaríamos la derecha ideológica–, aparecen en la agenda política cuestiones prioritarias como el rendimiento escolar, la disciplina en las aulas, la eficiencia de la educación, la competición entre los centros docentes, etc.; cuando lo que cotiza son los valores de la izquierda ideológica los problemas a resolver hacen referencia a la equidad de la educación, y por tanto se sitúan en primer plano la efectividad del derecho a la educación, la igualdad de oportunidades ante la educación, la educación infantil como instrumento compensatorio, el acceso de toda la población a la educación secundaria, la política de puertas abiertas para la universidad, restringida tan sólo por los principios de mérito y publicidad, etc. Todo ello no es sino una consecuencia de dos ideologías distintas, derivadas de los viejos principios de libertad e igualdad. La primera pone el acento sobre la libertad de elección de educación por parte de los padres de los alumnos, insiste en la necesidad de la religión en las escuelas, apoya la libertad de creación de centros docentes, defiende la escuela privada, etc. La segunda hace hincapié en la igualdad: financiación gratuita de las escuelas públicas, educación compensatoria, programas de integración de inmigrantes o marginados, reformas escolares que promuevan más y mejor educación para todos, etc. Hay, pues, un *continuum* caracterizado por la tensión permanente entre libertad e igualdad. Aunque ha habido intentos, y logros importantes, en esta tarea de conciliar las múltiples tensiones, el conflicto permanece.

3.2 Los actores

Los grupos de interés están reconocidos en las sociedades modernas como actores colectivos. La literatura sobre estos grupos es hoy muy abundante, pero se ha volcado en su gran mayoría sobre el estudio de los grupos económicos, bien sean

nacionales o transnacionales. Resulta una evidencia constatar que los estudios sobre los grupos de interés relacionados con la educación son sumamente escasos e incompletos. Estudiar la naturaleza de estos grupos, su intervención en el proceso de elaboración de las políticas educativas, los medios de que se valen para defender sus intereses –la negociación con los poderes públicos, las campañas de prensa y de opinión, las manifestaciones en la calle, las huelgas docentes y del alumnado, la consulta oficial u oficiosa de los poderes públicos, etc.– son aspectos que reclaman una urgente atención de la política de la educación. Ciertamente, ni la naturaleza de estos grupos ni los medios de que se valen hoy ni los intereses que defienden –materiales o ideológicos– son similares; son aspectos que dependen de la clase de grupo de que se trate: asociaciones de estudiantes, asociaciones de padres de alumnos, asociaciones y sindicatos de profesores, asociaciones de empresarios de la enseñanza. El tema de la Iglesia católica, en tanto que grupo de interés, merece sin duda capítulo aparte dentro de este campo.

En una disciplina como la política de la educación, los partidos políticos son actores importantes. Aunque es ya tradicional señalar que la frontera entre la derecha y la izquierda políticas se ha difuminado lo suficiente como para poner en cuestión tal distinción, aquí, como en el caso de las ideologías, la realidad suele ser bastante contumaz como consecuencia de la persistencia de los dos grandes principios que alumbró la Revolución francesa, el de libertad y el de igualdad. Persisten porque mientras el primero dio paso a una potente ideología –el liberalismo– defensora de la libertad individual y de los derechos civiles frente al Estado, el segundo se constituyó en el bastión de una nueva reformulación de la vieja democracia ateniense –la democracia representativa– que hace de la igualdad ante el sufragio y de la libertad política el eje principal de la vida pública. Es verdad que a principios del siglo XX ambos movimientos políticos comenzaron a converger, dando lugar a la democracia liberal, pero se trata de un equilibrio inestable entre la libertad y la igualdad que no puede soslayar el conflicto. Así, por ejemplo, en la actualidad, los partidos de la derecha política ponen en educación el énfasis sobre la libertad de elección de centro, punta de lanza del neoliberalismo conservador en esta materia. Los partidos de la izquierda política, por el contrario, se centran predominantemente en el principio de igualdad de derechos ante la educación. Las políticas de los partidos, cuando acceden al poder, ponen el énfasis en uno u otro principio de libertad o de igualdad, y en una determinada interpretación de los mismos, lo que no deja de introducir cierta inestabilidad en las políticas de reforma educativa. Que la política de la educación se ocupe de estos problemas desde el ángulo de la interacción de los partidos políticos, me parece inexcusable.

El Estado, con independencia de las distintas ideologías políticas que gravitan sobre él, es sin duda un actor relevante aunque complejo. El Estado es concebido hoy no sólo como el conjunto de los tres poderes clásicos –gobierno, parlamento, tribunales–, y por tanto con diversos niveles de decisión, sino también como un haz de elites, instituciones y relaciones políticas, sin olvidar que ocupa un espacio público en el que se entrecruzan e influyen poderes sociales, económicos y culturales. Finalmente, el Estado actual se caracteriza cada vez más por ser un ámbito de poder que no solo impone pautas de comportamiento sino que también arbitra entre otros poderes soluciones de muy variado espectro, bien sea hacia el interior, bien asociado con otros Estados para hacer frente a los problemas de la globalización.

3.3 Currículo

La política de la educación no ha prestado hasta el momento demasiada atención al currículo. Mientras los sociólogos se han ocupado de los aspectos sociales del currículo, los politólogos apenas han dedicado parte de su tiempo a las complejas relaciones entre política y currículo. Y sin embargo muchos de los cambios sustantivos producidos desde 1945 en los países desarrollados, como consecuencia de las grandes transformaciones económicas, sociales y políticas que se han generado, se han intentado afrontar en educación utilizando dos vías principales: modificando la estructura de los sistemas educativos y reformando el currículo.

El currículo como objeto de la política de la educación abarca, sin embargo, amplios e importantes aspectos. Sin ánimo de exhaustividad enumero los siguientes: la función simbólica de las políticas curriculares, el currículo como reflejo de ideologías educativas, el proceso de elaboración de la decisión política en torno al currículo, el estudio del mandato en el currículo prescriptivo, el marco centralizado o descentralizado del currículo, el éxito o fracaso de las políticas curriculares, etc.

La simple exposición de los problemas nos indica que sabemos poco de las relaciones entre la política y el currículo (Elmore & Sykes, 1992). Sabemos poco sobre el papel de determinados actores –individuales y sociales– a la hora de estudiar la elaboración de estas políticas, esto es, sobre la capacidad de influencia o de presión de determinados grupos (el caso de la Iglesia católica es uno de ellos; los sindicatos docentes son otro). Sabemos poco de la influencia efectiva de la política curricular en las aulas y su relación con los estudios sobre la cultura escolar. Sabemos poco de la interrelación de intereses, sean o no legítimos. Sabemos poco de la relación entre Estado y currículo, sobre todo si consideramos esa relación desde la dinámica histórica, esto es, desde la relación diacrónica entre el Estado liberal clásico o el Estado social de nuestros días y el currículo, así como las influencias neoliberales actuales en la política curricular.

3.4 Las políticas educativas

Los estudios sobre las políticas públicas han tenido el acierto de dirigirse hacia los problemas concretos de las sociedades postindustriales, aportando conocimiento y facilitando opciones prácticas a los actores políticos para la toma de decisiones. Pero mientras la década de los años ochenta del pasado siglo vio florecer muy buenos estudios sobre políticas sociales (sanidad, urbanismo, vivienda), fueron pocos, muy pocos los que se dirigieron hacia las políticas educativas desde la perspectiva de las políticas públicas, quizás porque, por diversas razones, la educación no ha sido tomada muy en cuenta a la hora de estudiar los diversos aspectos del bienestar social. También porque en las relaciones entre política y educación sigue pesando el estigma de pasadas deformaciones partidistas, lo que explica, sin duda, que las aportaciones sean aún escasas, fragmentarias, y, en ocasiones, de dudosa factura. Pero ello no debe ser un obstáculo para reconocer que las aportaciones derivadas del enfoque de las políticas públicas, algunas de ellas empíricamente reconocidas, abren un camino sumamente sugestivo para la consideración de la política educativa como una *policy* de la educación, no desligable del marco más amplio de la *politics*. No obstante, es necesario que la escuela de las políticas públicas se enfrente a dos de las críticas más importantes que se hacen de estos estudios: su carácter fuertemente ahistórico y la ausencia de una teoría que los respalde, lo que es sólo consecuencia de una

concepción que prima sobre todo la eficiencia de las políticas públicas.

Resulta obvio que nuestra disciplina tiene poco que decir respecto a la inexistencia de una teoría general que respalde suficientemente el movimiento de las políticas públicas, pero no puede menos de sentirse interpelada cuando hablamos de la necesidad de aplicar el método histórico a las políticas educativas. Hoy sabemos que buena parte de los conflictos actuales que la política de la educación debe estudiar, y que las políticas educativas tratan de resolver, están cargados de historicidad. La acción del Estado en la educación, y la resistencia que sigue encontrando en determinados grupos sociales sólo tiene una comprensión adecuada desde una perspectiva histórica. Lo significativo hoy es que este fenómeno, lleno de historicidad, no afecta sólo a la educación. La historia ha pasado a ocupar un papel importante en todos los estudios de ciencia política porque la realidad política forma parte de una estructura dinámica en la que los hechos políticos están mezclados con los demás hechos sociales y, por tanto, en cuanto tales, sometidos al cambio histórico.

4 CONCLUSIÓN

No hace ni dos décadas que los politólogos han comenzado a tener en cuenta interrogantes que remiten inexorablemente a la historia: tradiciones que pesan sobre los hechos actuales, concepciones que son fruto del pasado más o menos lejano, instituciones que sólo se explican de acuerdo con su propia génesis y evolución históricas. Congratulémonos de ello y perseveremos en el estudio histórico de las políticas educativas, llamado a aclarar parcelas en sombra de la educación, contribuyendo de esta forma a considerar la educación desde la perspectiva que nos es propia, esto es, como un fenómeno político de extraordinario interés.

REFERENCIAS

- Aristóteles (2002). *Nicomachean Ethics*. Oxford: Oxford University Press.
- Bodin, J. (1985). *Los seis libros de la República*. Madrid: Tecnos.
- Duverger, M. (1981). *Métodos de las ciencias sociales*. Madrid: Ariel.
- Elmore, R. & Sykes, G. (1992). Curriculum policy. In Jackson, P. H. *Handbook of Research on Curriculum*. New York: MacMillan Publishing Company.
- Machiavelli, N. (1997). *The Prince*. New York: Yale University Press.
- Montesquieu, C.L. (1985). *Oeuvres Complètes(2)*. Paris: Gallimard.
- Mouffe, CH. (2007). *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Platón (2005). *The Republic*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rousseau, J. J. (1971). *Oeuvres Complètes(3)*. Paris: Gallimard.

Con el fin de llegar a un mayor número de lectores, NAER ofrece traducciones al español de sus artículos originales en inglés. Sin embargo, **este artículo en español no es el artículo original sino únicamente su traducción**. Si quiere citar este artículo por favor consulte el artículo original en inglés y utilice la paginación del mismo en sus citas. Gracias.